

我国政府 CIO 角色设立及制度建设刍议

郝 蓓, 崔 旭

(西北大学 公共管理学院, 陕西 西安 710127)

摘 要:近年来,我国政府信息化建设的步伐日益加快,并逐步朝着纵深化的方向发展。因此,设立 CIO 职位并建立相应的制度就显得尤为重要。在介绍我国政府 CIO 职位设立和制度建设现状的基础上,着重分析了其中存在的问题与不足,并提出了相应的对策建议。

关键词:中国; CIO 制度; 信息化

中图分类号: D630 **文献标识码:** A **文章编号:** 1674-0092(2013)01-0042-03

CIO, 英文全称 Chief Information Officer, 其中文释义就是首席信息官。1981 年,美国的 William R. Synnott 和 William H. Gruhe 在著作《Information Resources Management: Opportunities and Strategies for the 1980s》中首次给 CIO 下了一个明确的定义:“CIO 是负责制定公司的信息政策、标准、程序方法,并对全公司的信息资源进行管理和控制的高级行政管理人员。”综观各国政府信息化和电子政务发展的实践,我们发现,在政府部门中设立首席信息官这一职位同时建立相应的制度,可以有效地加强政府信息资源管理,促进信息化建设。

通过对中国知网 CNKI 的查询,我们发现,研究企业 CIO 的文章非常多,相比之下研究政府 CIO 的就比较少。以题名为检索项,检索“政府 CIO”,结果显示只有 47 条;以“政府首席信息官”作为检索词则只有 5 条结果。同样,检索词不变,以关键词作为检索项,前者检索后符合要求的有 15 篇文章,后者则只有 14 篇,而且其中还不乏一些重复的篇章。理论方面的匮乏反映出我国政府在信息化建设中设立政府首席信息官还没有达到足够的重视。从中国的现状来看,政府的信息化工作相对企业来说可能起步比较晚。

同我国截然相反的是,CIO 最早起源于 20 世纪 80 年代初的美国政府之中。随着信息技术的广

泛应用,大量无序繁杂的信息开始在各种机构、各个部门中乃至社会的方方面面泛滥。美国政府发现各部门中充斥着大量没用甚至错误的信息,究其原因没有专人对这些信息进行选择和管理,于是决定在各部门都设立一个这样的职位并建立相应的制度,以此从组织机构上加强和保证政府各部门的信息资源管理活动。后来各国纷纷效仿,均收到了很好的效果,而这一职位就是 CIO。由此可见,在政府中设立首席信息官并建立首席信息官制度的重要性。

一、我国政府 CIO 角色设立和制度建设的现状

目前,我国还处于认识与了解首席信息官及其制度的探索阶段,的确还没有达到应有的重视程度,但整个社会已逐步认识到其重要性,在实践领域也有所发展。如:2003 年北京市宣武区政府于 7 月通过,9 月施行的《宣武区公开政务信息暂行规定》中明确要求宣武区各级行政机关设立首席信息官 1 名,全面负责本机关的政务公开工作^[1]。广州市政府法制办于 2009 年 5 月公布了《广州市信息化促进条例》,其中就规定,市、区、县级市人民政府各部门设立首席信息主管,负责本部门信息化的统筹规划、指导协调和监督管理工作^[2]。佛山市于 2011 年 6 月经由市信息化决策委员会决定,在

收稿日期:2012-10-02

基金项目:2011 年陕西省社会科学基金项目“陕西以公众为中心的政府公共信息服务体系研究”(11M006)

作者简介:郝蓓,女,陕西西安人,西北大学公共管理学院硕士研究生,主要从事图书馆学基础理论、信息资源组织与整理研究;
崔旭,女,吉林长春人,西北大学公共管理学院副教授,硕士生导师,主要从事科技政策评估、信息计量学研究。

市、区政府部门建立并推行首席信息官制度，当时有 100 名首席信息官参加了培训，以提高市、区各级部门信息化建设管理水平^[3]。

即便如此，我国政府部门设立 CIO 职位并建立 CIO 制度的还是只占少数。我国现在的实际情况是，在政府机构中有一些实际起到 CIO 作用或部分起到 CIO 作用的职位和组织，它们大致有以下几种：一是信息化领导小组。这种形式相当于一个由多人组成的 CIO，是以一种团队的形式扮演 CIO 的角色。国内很多政府部门都采用了这种形式，例如陕西省信息化领导小组办公室、北海市信息化工作领导小组办公室，甚至我国中央政府也采用这种形式，即国务院信息化工作领导小组；二是兼职 CIO。主要指分管信息化的领导干部、政府办公室的政务信息负责人；三是信息中心主任或信息化办公室主任。

我国的一些地方政府已经开始建立首席信息官制度。2002 年广东省政府明确提出建立信息主管制度；2011 年 6 月，佛山市政府宣布将在市、区政府部门建立并逐步推行首席信息官制度^[4]。另外，一些地方政府还对建立政府信息化管理人员的管理模式进行了探索，如有的采用市场化的原则来改革部门信息主管的薪酬体系，有的采用面向社会公开竞聘的方式录用专业的 IT 人士担任部门信息主管，有的还以不同形式授予部门信息主管以一定的特权，等等。这些实践，对于我国建立政府首席信息官制度都是有益的尝试。

二、我国政府 CIO 职位设立和制度建设的问题

我国明确设立有实际意义的首席信息官这一职位的政府只占各级政府很小的一部分。而那些在政府机构中实际起到 CIO 作用或部分起到 CIO 作用的职位和组织也存在一定的问题与弊端。

信息化领导小组必须做到人员结构合理，且具有拥有相关专家的常设机构及规范的决策机制，这样才能起到 CIO 的作用；领导干部或是政务信息负责人兼职 CIO，这类职位虽然可以在某种程度上履行 CIO 的职责，但由于是兼职而非专门职务，往往除了要负责政府信息化还要尽职尽责完成自己本身岗位所要做的工作，导致不能投入全部精力，而且这些人得到的授权也是有限的；关于信息中心主任或信息化办公室主任，事实上，虽然他们参与组织和实施政府信息化建设的诸多工作，但论职位他们只是机构中的中层干部，在管理流程整合方面并没

有足够的影响力，更何况在我国现行体制中，“中心”一般都是行政机关所附属的事业单位，其地位导致他们更加难以履行 CIO 的全部职责。正如北京市经济信息中心副主任王克义所说，“在政府中的信息中心主任，不是 CIO，未来能否成为 CIO，也是一个很难回答的问题”。信息中心主任，大多从事信息系统基础层面的建设。他们只提供技术支持，很少考虑信息技术和管理业务之间结合的问题。对于信息搜集、加工、处理方面的问题，他们似乎无法给予相应的指导性意见。严格地讲，信息中心主任是整个政府机构中的一个组成部分，他们是一个执行层面的领导，而 CIO 无论在整个单位，还是从宏观层面上看，是决策层中的主角。“概括一句话就是，CIO 是在决策的层面上，而不是在执行的层面上。目前信息中心主任恰恰是在执行层面上，他们需要上一个不小的台阶。”^[4]

首席信息官制度的现状，更是令人担忧。到目前，我国仍然没有一套规范、完善的相关制度。对于这一点，中国电子协会秘书长刘汝林在“首届全球信息技术主管（CIO）大会（IFIP World CIO Forum 2011）”的媒体专访中有所提及，他指出：“美国也有首席信息官，是推动信息化的一种手段、制度，在中国就是没有很健全的制度”^[5]。

三、对我国政府 CIO 职位设立和制度建设的思考

探索中国政府 CIO 之路，实质上是在寻找一条适合中国国情而又切实有效的信息化建设的领导机制。CIO 只是一个称谓，无论 CIO、信息化领导小组还是信息中心主任亦或是信息化办公室主任，只要能起到提高政府决策的科学性、促进政府信息化建设健康快速发展，扩大政府信息资源的有效利用，促进公共信息服务，推动整个社会的信息化发展的作用，称谓如何并不重要。

在当前情形下，全面推动政府 CIO 是没有必要，同时也是不切实际的。我国现在应该采用“自下而上、循序渐进”的路线逐步推进。从理论上说，如果采用“从上而下”的方式，先建立“国家 CIO”再一步一步往下推行，无疑能大大扩大政府 CIO 的影响力，而且上一级政府还可以对下一级政府在建立自己的 CIO 方面给予建议和提点，甚至有可能达到事半功倍的效果。但受目前国情所限，我国现在并没有一套健全、成熟的 CIO 制度作为各级政府的执行标准，“从上而下”的做法在实践中存在着许多的困难。而一个比较现实的做法就

是，从推动信息化、电子政务在整个政府领域的影响力出发，通过先在基层设立 CIO 的职位或者类似于 CIO 的职位来唤起政府机关尤其是基层部门的兴趣，通过对 CIO 的逐渐规范化来使其发挥更大的作用，随着经验的积累，逐步把 CIO 机制往上层推进。

如果能够设立专门的 CIO 职位，专人专职，自然最好。但考虑到人才、技术等现实条件，建议各级政府对设立 CIO 职位采用不同的形式：区县这一层面，主管信息化的领导是 CIO，但不一定要求这名领导对信息化工作非常了解，而是在领导周围应该有一个强有力的团队来支持他的工作。政府领导在这个团队中占据一个角色，而在实际工作中，像“信息办”这样的工作人员会承担起政府 CIO 们绝大多数的工作。结合我国当前实际，其实就是兼职 CIO 或是信息中心主任、信息化办公室主任带领信息化领导小组这样的模式；市政府采用的模式可以同区县政府相同，但主管信息化的最高领导即所谓的 CIO 必须熟悉政府信息化方面的工作。也就是说，在市政府任职的首席信息官除了具备技术知识，对政府部门业务流程和战略管理也有一定的了解和经验。

在首席信息官的设立及其制度的制定中，无论

是哪一层级的政府，有两个条件是必须满足的。一是首席信息官应该是政府机构中的高级官员，位居领导层，能够参与部门最高决策。通过提升政府首席信息官的地位，强化其职责行使的权威性，能够使政府部门增加对政府信息化的重视程度，有利于各部门的广泛参与和配合，有利于部门间信息化的协调和管理，避免出现“信息孤岛”等现象，能够提高政府及其所属部门信息化决策的科学化和专业化水平，保证信息化建设的良好效果。二是首席信息官制度要明确其职责和目标是利用信息技术来实现组织的目标。

参考文献：

- [1] 北京“首席信息官”登场[EB/OL]. (2003-08-27) <http://tech.sina.com.cn/roll/2003-08-27/1123225962.shtml>.
- [2] 广州市政府各部门设首席信息官信息无偿共享 使用个人信息应经本人同意[EB/OL]. (2009-05-14) <http://politics.people.com.cn/GB/14562/9296381.html>.
- [3] 吴林玲, 赵西东. 佛山将推政府首席信息官制度[N]. 信息时报, 2011-07-01.
- [4] 吴倚天, 丁晔. 政府 CIO 时刻准备着[J]. 信息系统工程, 2004 (1) .
- [5] 中外 CIO 同交流 推动政府、企业信息化[EB/OL]. (2011-11-09) http://www.cnii.com.cn/xxs/content/2011-11/09/content_932491.htm.

Discussion on the CIO Role and System of the Government in China

HAO Qiang, CUI Xu

(School of Pubic Management, Northwest University, Xi'an 710127, Shaanxi, China)

Abstract : In recent years, the pace of our government informationization construction is accelerated, and gradually toward the depth direction, the establishment of CIO position and set up a corresponding system is very important. Based on the analysis of the current construction situation of the CIO position and the establishment of Chinese government, this article analyses the existing problems and puts forward some suggestions.

Key words : China; CIO system; informatization